

- SOLO LA ACCION CONJUNTA DE LOS SECTORES PUBLICO Y PRIVADO PODRA HACER FRENTE CON EXITO AL PROBLEMA DE LA VIVIENDA
- LA NECESIDAD DE UNA POLITICA COMUN DE LAS AREAS DEBILES EN LA PROXIMA CONFERENCIA MUNDIAL DE COMERCIO Y DESARROLLO

Nuevo Crédito para la Vivienda

*A*L anunciarse que se ha concedido un crédito a nuestro país por Dls. 30 millones, para la construcción de viviendas, ha tomado cuerpo, de manera decisiva, el programa trazado por el gobierno para la futura solución de este problema; pero a la vez ha cobrado nueva actualidad su gravedad y su carácter verdaderamente crítico.

El problema, desde luego, es universal, y lo mismo se presenta en las regiones más atrasadas que en los países altamente desarrollados; pero las áreas de menor desarrollo hacen frente además a dos factores que agudizan las deficiencias; por una parte, las debilidades estructurales inherentes a su estadio de desarrollo —la limitación de sus recursos, la necesidad de destinar el grueso del excedente económico a la promoción del crecimiento, etc.— impiden realizar los gastos que una solución adecuada exigiría; de otro lado, el incremento demográfico de estas áreas, mucho más acelerado que en los países industrializados, da un carácter temporal a las soluciones e impone un mayor esfuerzo a la sociedad.

La magnitud del problema en nuestro país puede apreciarse al considerar que según cálculos recientes, existe en el país un déficit de un millón de viviendas, otro millón requiere reparaciones o adaptaciones y cada año deben construirse más de 200,000 nuevas habitaciones para hacer frente al crecimiento de la población. El problema, grave en el campo, lo es aún más en las ciudades. En el Distrito Federal, por ejemplo, en 1952 se consideraba que más del 50% de las habitaciones existentes eran inadecuadas y actualmente se estima que hay un déficit de 500,000 viviendas. Mientras sólo el 15% de la población vivía en aquella fecha en habitaciones completamente adecuadas, un 33.6% vivía en tugurios, otro 14.2% en casas proletarias y un 10.7% en barracas.

Independientemente de los factores económicos generales que confluyen a dar tales características al problema, subsisten algunos que le son particularmente aplicables. Además del aspecto demográfico, el factor individual que más directamente condiciona este fenómeno es el de los bajos ingresos de la población. Es evidente que si más del 70% de la fuerza de trabajo percibe ingresos menores a los \$500.00 mensuales (datos de 1956), difícilmente podrá este sector, por sí solo, hacer frente a sus necesidades de habitación. Y a esto se añaden múltiples factores agravantes: un inadecuado sistema de arrendamiento, una elevación exagerada de los precios de la tierra, etc., etc.

Sería injusto establecer comparaciones entre la magnitud de estas necesidades y las que atenderá el crédito conseguido, entre otras cosas porque la única solución viable supone

una estrecha cooperación entre los sectores público y privado. De este modo, aunque constituye la contribución más importante que se ha hecho en mucho tiempo a una solución integral del problema, sólo viene a resolverlo en parte. De acuerdo con el plan trazado, este crédito y los que parecen previstos para los próximos años, permitirán construir 25,000 viviendas el año inicial, cuarenta mil el siguiente, aumentando esta cifra hasta llegar a cien mil a los diez años y a trescientas mil a los cuarenta. Estas cifras no resisten una comparación con el déficit actual y con la necesidad de construir —desde ahora— más de 200,000 viviendas al año. Por ello debe subrayarse que el programa respectivo no sólo debe incluir una abierta cooperación del sector privado, sino también, y en forma principal, una promoción del ahorro de la población para este fin. Esto último implica, desde luego, problemas de manipulación del excedente económico, pues la generación de ahorro no podrá provenir, sino en mínima escala, del sector de la población cuyos ingresos apenas alcanzan para cubrir sus necesidades básicas. Es indispensable que ese ahorro provenga de los sectores económicamente fuertes, limitando el gasto superfluo y encaminando las inversiones que se efectúen en este ramo hacia la construcción de viviendas populares, con exclusión de las de lujo, que hasta ahora han tenido la decidida preferencia de los inversionistas. En estas condiciones, el programa no sólo ha de incluir medidas de política económica y fiscal con tales propósitos, sino también reformas en el sistema de arrendamiento, eliminación de las especulaciones con terrenos, reglamentación para la construcción de viviendas a que están obligadas las empresas privadas, y otras medidas semejantes.

En cuanto a la cooperación del sector privado, poco puede decirse. Conforme a la opinión de la Cámara de la Industria de la Construcción “ha sido mínima y completamente insuficiente” en los últimos años. Aunque en tiempos recientes se observa una creciente preocupación en este sector por la atención del problema —muestra de la cual es, por ejemplo, el anuncio hecho en abril del presente año según el cual un grupo de inversionistas construirá 1,208 viviendas populares en Monterrey— el esfuerzo sigue siendo insuficiente, tanto si se le considera en relación a las necesidades, como si se toma en cuenta que se desarrolla en forma anárquica y aislada.

En este aspecto debe mencionarse que existe ya la posibilidad de que la banca privada iguale por lo menos la aportación que planea el gobierno. Como se sabe, el crédito conseguido es la primera parte que se logra en una gestión gubernamental para un crédito por Dls. 80 millones, es decir, por unos mil millones de pesos. Y es aproximadamente esta cantidad la que podrán destinar los bancos privados a préstamos a la vivienda, con base en las últimas reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, de acuerdo con las cuales los bancos privados podrán dedicar “hasta el 30% de su pasivo en préstamos para la vivienda de interés social con garantía hipotecaria o fiduciaria o en bonos hipotecarios que tengan como cobertura préstamos de la misma naturaleza”. Como el nivel de depósitos en los bancos privados supera actualmente los tres mil millones de pesos, se estima que podrá disponerse hasta de unos mil millones de pesos para este fin. De otro lado, se han establecido normas especiales para las nuevas cuentas de ahorro que se manejen conforme a planes específicos de construcción de viviendas.

El hecho de que sea posible citar múltiples ejemplos de planes de construcción de viviendas, públicos, sindicales o de empresas privadas, que a últimas fechas se han anunciado o están en vías de realización, es buena prueba de que el plan gubernamental respectivo ha conseguido promover una solución conjunta del problema, lo cual constituye ya, por sí mismo, un avance considerable, independientemente de que se vean con frecuencia, en la práctica, los resultados del programa, a través de frecuentes anuncios de la entrega de habitaciones a familias proletarias, por parte del gobierno federal o bien del Instituto Mexicano del Seguro Social, del ISSSTE y de otras instituciones.

Es importante destacar, en relación con el crédito anunciado, que el programa gubernamental para la construcción de viviendas establece que las inversiones que han de hacerse con créditos como éste deben tener el carácter de capital de promoción, es decir,

de capital que propicie otras inversiones y que sirva a la generación masiva de ahorro. Sólo así, en efecto, satisfarán adecuadamente sus propósitos.

Finalmente, y aunque esto constituye prácticamente una redundancia, no puede dejar de mencionarse que la solución del problema de la vivienda depende de un desarrollo económico acelerado que se lleve a efecto mediante una utilización racional de los recursos disponibles, es decir, mediante la planeación económica nacional. El plan de construcción de viviendas podrá atender las grandes necesidades del país en este aspecto, sólo si forma parte del plan general de desarrollo económico.

El Comercio Internacional y la Integración

A juzgar por el fruto de los trabajos del Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial sobre Comercio y Desarrollo y por el programa de acción adoptado, en principio, en la reunión ministerial del GATT celebrada el pasado mes de mayo, América Latina y las otras zonas menos desarrolladas han conseguido, por fin, que el mundo industrializado reconozca que la presente estructura del comercio internacional es un factor poco menos que negativo para las economías de los países exportadores primarios y que es preciso modificarla. El hecho tiene importancia en sí y ha sido subrayado recientemente por el Dr. Raúl Prebisch en los siguientes términos: “Antes se hablaba de atenuar las consecuencias que para los países en desarrollo tenía la baja de los precios de los productos primarios; ahora, en cambio, se habla de medios para contrarrestar las tendencias naturales del mercado mundial porque sus leyes no dan solución a los problemas y ello es un avance intelectual significativo”.

Es evidente que esta nueva disposición respecto a los problemas comerciales de los países subdesarrollados obedece a fenómenos que motivan una preocupación general. Los centros industriales —todos ellos empeñados en severa competencia por incrementar las exportaciones— tropiezan cada vez más con la débil capacidad de importar de las zonas menos desarrolladas, circunstancia que derivada del deterioro de las ventas de productos básicos, no consiguen compensar suficientemente con distintas modalidades de ayuda económica. Sin embargo, el consenso bastante generalizado que se observa en este punto es todavía de índole fundamentalmente teórica y platónica y las discrepancias de fondo reaparecen cuando se trata de precisar la naturaleza y las formas de las modificaciones que habrá que introducir en los mecanismos e instrumentos del intercambio mundial. Es comprensible que así sea dada la magnitud de los intereses opuestos que se hallan en juego, en un mundo en el que predominan las leyes del mercado y del egoísmo nacional y de bloques y en el que doctrinas y tendencias contrarias se disputan la hegemonía. Estas condiciones dictan límites bastante estrechos a las posibilidades de acción dentro de los cauces hoy abiertos a las negociaciones.

Sin perder de vista lo anterior, es interesante recapitular lo conseguido a últimas fechas dentro de los cauces mencionados, porque ello puede aclarar algo la perspectiva, oscura y caótica sin duda, que ofrece el comercio internacional. Terminada la segunda reunión del Comité Preparatorio de la Conferencia Mundial sobre Comercio y Desarrollo, el Dr. Prebisch ha podido resumir en cuatro puntos los temas principales que serán discutidos cuando, hacia marzo de 1964, se congregue esa importante asamblea. Ellos son:

a) Deterioro de la relación de precios del intercambio.

b) *Lento crecimiento de las exportaciones tradicionales y necesidad de fomentar productos industriales para ser exportados.*

c) *Comercio con países socialistas.*

d) *Organización internacional del comercio.*

Al lado de cuestiones debatidas desde hace mucho tiempo y objeto de sucesivas resoluciones y acuerdos en diversos foros internacionales, aparecen en el temario de la Conferencia Mundial asuntos derivados directamente de las nuevas condiciones surgidas en la economía internacional. Estas exigen, entre otros, que se considere la constitución de un instrumento operativo que cumpla un cometido mucho más vasto y complejo que el que ha podido desempeñar el GATT, y que responda, por su doctrina y sus métodos, a las necesidades, hasta hoy relegadas a segundo término, de los países subdesarrollados.

Efectivamente, el tema de la organización internacional del comercio lleva implícita la consideración de los múltiples aspectos planteados por la ruptura del esquema —por supuesto, siempre mucho más teórico que práctico— de un libre comercio a escala mundial, que prevaleció al finalizar la última guerra y que formó el espíritu y la letra del GATT. Ello significa que, entre otros asuntos que caben en este punto del temario, habrá de discutirse el problema de las agrupaciones regionales, el de sus relaciones recíprocas y con el sistema mundial de comercio y el de sus efectos en las economías de los países menos desarrollados. Igualmente se ha de tratar de la ampliación del comercio entre los países en vías de desarrollo y los industrializados, tanto los de economía de mercado como los de economía planificada; de la intensificación de las relaciones comerciales entre los propios países de menor desarrollo y de la diversificación del comercio de éstos.

Si se tiene en cuenta la cautela con que las naciones industrializadas están procediendo al analizar las dificultades que estorban la expansión de las exportaciones de los países subdesarrollados (cautela bien visible en las deliberaciones y los acuerdos de principio del GATT) y más aún si se sopesan los obstáculos reales que en forma de restricciones de todo tipo aplican esas naciones a la entrada de productos básicos y artículos semi-elaborados y manufacturados procedentes de las regiones de menor desarrollo, es obligado pensar que la nueva perspectiva más favorable que se busca para el comercio exterior del sector subdesarrollado de la economía mundial depende estrechamente y más que nada de la decisión de este último sector en materia de integración regional y de intensificación de los intercambios dentro de su propio ámbito. Y no sólo porque tal política puede abrirle posibilidades aún inéditas para mejorar su sector externo, sino porque contribuirá, hasta donde ello es posible, a unificar el criterio de los países que engloba y a facilitar actitudes y posiciones comunes frente a los centros industriales. Es decir, fortalecerá su poder real de negociación.

Ejemplo claro de que no se trata de esperanzas ilusorias lo dan las relaciones establecidas entre el Mercado Común Europeo y los 18 Estados africanos y malgache a él asociados. El sistema establecido en virtud del Tratado de Roma y de los dos sucesivos convenios de asociación, da a los mencionados países de Africa la categoría de bloque en sus tratos con las seis naciones miembros de la CEE. No hay duda de que, pese a las abismales diferencias de poder real existentes entre las dos partes, los débiles Estados africanos consiguen mediante su actuación como bloque una capacidad de acción y una fuerza de regateo que de otro modo sería inconcebible.

Dos aspectos más conviene subrayar en esta recapitulación. El primero de ellos es que, por la fuerza de las circunstancias, el mundo subdesarrollado tiene ahora la oportunidad de discutir no solamente las políticas comerciales que les aplican las naciones indus-

triales con economías de mercado, sino también las seguidas por los países de economía socialista. Es notable que dentro del Comité Preparatorio se insiste cada vez más en que las concesiones que lleguen a otorgar los países de un sistema sean garantizadas también por las del otro. Claro está que el asunto es muy complejo debido a que las normas y modalidades que aplican cada uno de los bloques son opuestas en gran medida. Así, por ejemplo, las naciones adelantadas de economía centralmente planificada insisten en las virtudes del comercio estatal y bilateral, a base de trueque, y consideran que un plan de acción como el adoptado en principio por el GATT es muy insuficiente, por tímido y por no tomar en cuenta justamente las diferencias de concepto y de estructura entre uno y otro sistema económico. Además, cabe recordar que los países de la CEE, Francia sobre todo, no han aprobado tampoco dicho plan de acción del GATT, porque estiman que medidas que tiendan a restablecer más o menos condiciones de libre cambio no corresponden a las necesidades de los países subdesarrollados. Proponen, en su lugar, un sistema de planificación mundial de mercado, en especial para productos agrícolas.

El otro aspecto es que entre los países en desarrollo la coincidencia sobre los objetivos que hay que alcanzar, no va acompañada de un criterio común sobre las medidas y disposiciones concretas que permitirían solucionar sus problemas. El caso del régimen preferencial otorgado por la CEE a productos tropicales africanos parece ser elocuente en lo que se refiere a choques de intereses entre distintas regiones de menor desarrollo.

Sin embargo, en un análisis serio de las trabas que atan el comercio exterior de los países subdesarrollados, de sus causas y de sus posibles remedios, el caso de divergencias de intereses como ese pierde gran parte de su significación frente a los otros obstáculos creados por el conjunto de los centros industriales en beneficio suyo y en detrimento de las economías en proceso de desarrollo. Así, por ejemplo, el "Journal of Commerce" de Nueva York publicaba a mediados de julio un artículo bajo el título "Las restricciones norteamericanas afectan el comercio latinoamericano", en el que se enumera una serie de ellas que, de ser eliminadas, propiciarían la elevación, en por lo menos una cuarta parte, de las importaciones de Estados Unidos desde nuestra región. En los seis años últimos, se recuerda, esas importaciones —excluidas las de origen cubano— fluctuaron escasamente en torno a un promedio de unos 3,200 millones de dólares al año. Se subraya en el artículo que la política comercial del Gobierno norteamericano con los países de América Latina está llena de contradicciones, pues mientras por un lado apoya los esfuerzos encaminados a conseguir precios más estables para el café y a implantar un sistema de financiamiento compensatorio, aplica medidas restrictivas que afectan a productos tan importantes para las economías latinoamericanas como son el azúcar, el petróleo, el algodón, los textiles, la carne, la lana, las frutas cítricas, el estaño, el plomo y el cinc. Utiliza para ello diversas medidas, desde la reserva a los productores nacionales de partes crecientes del mercado interno (caso del azúcar) a las cuotas, pasando por los aranceles, las ordenanzas sanitarias y la venta de excedentes. Es significativo, igualmente, que la nueva Ley de Expansión del Comercio Internacional promulgada en EUA, prevea un método de eliminación de aranceles exclusivamente para productos manufacturados en los que el 80% de los intercambios mundiales sea absorbido por los grandes centros industriales, con lo cual se olvida aquellos otros bienes de la misma clase en los que más del 20% del comercio internacional corresponda a países subdesarrollados.

En estas condiciones reviste particular significación el hecho de que la CEPAL está promoviendo contactos entre los países latinoamericanos con el fin de llegar, a ser posible, a una posición común sobre los problemas del comercio exterior de la región. También será coyuntura propicia para tan indispensable labor, la proyectada Conferencia de Cancilleres de la ALALC, para la cual Uruguay ha preparado un documento de trabajo en el que se insiste en la imperiosa urgencia de que los países miembros actúen como un bloque frente a todo el mundo exterior.